

Réponse à la consultation européenne

Système d'échange de quotas d'émission

Date d'émission : novembre 2021

Résumé

Le CEA soutient la dispense de couverture par des quotas du CO₂ lié chimiquement et de façon permanente (stockage), prévue par la directive révisée.

Dans le cadre de la capture et utilisation de carbone, la Commission doit s'assurer que le carbone émis dans l'atmosphère soit soumis au système d'échange de quotas d'émissions une seule fois (ni possibilité d'évitement, ni besoin de couverture multiple par des quotas pour une seule émission).

Les bénéfices liés à l'évitement d'émission dans le cadre de capture et utilisation de carbone (CCU) doivent pouvoir être partagés entre l'activité capturant ses émissions et l'activité achetant du carbone issu de capture.

Le CEA soutient l'idée de créer des compléments de rémunération carbone (*Carbon Contracts for Difference*) tout en appelant la Commission à ne pas limiter cette mesure à 2030, les investissements industriels se calculant sur un temps long, souvent supérieur à une dizaine d'années.

Le CEA soutient la proposition de la Commission d'accentuer le déclin du nombre de quotas mis sur le marché, ce qui est nécessaire pour que l'Union atteigne ses objectifs climatiques.

Tant que le nombre de quotas mis sur le marché est supérieur à la demande, la réserve de stabilité conserve un rôle majeur pour stabiliser le marché et éviter l'effondrement de la valeur des quotas. Le CEA appelle donc la Commission à faire preuve d'une grande vigilance en créant sa « réserve de stabilité tampon », afin de s'assurer que celle-ci ne compromette pas les progrès réalisés par le SEQUE depuis l'instauration de la réserve de stabilité en 2018-19.

Le CEA se félicite de la réouverture par la Commission européenne de la directive sur le système d'échange de quotas d'émission de CO₂, tout en souhaitant attirer la vigilance de la Commission sur plusieurs points.

Capture et utilisation ou stockage de carbone

Le CEA soutient la dispense de couverture par des quotas du CO₂ lié chimiquement et de façon permanente (stockage), prévue par la directive révisée. En effet, soumettre ce CO₂, non émis dans l'atmosphère, à une couverture par des quotas dissuaderait tout effort en matière de capture et stockage de carbone.

Le CO₂ capturé et réutilisé (CCU) ne doit pas être soumis deux fois à la couverture par des quotas, au risque de dissuader toute amélioration de l'efficacité d'usage du carbone. Par exemple, du CO₂ capté en sortie de cimenterie puis réutilisé pour faire du méthane de synthèse brûlé dans l'industrie serait soumis deux fois aux quotas dans le système actuel. Cela ôte l'incitation à valoriser plus efficacement

le carbone avant son émission dans l'atmosphère. Le carbone doit donc être soumis une seule fois au système de quotas.

La Commission doit également veiller à ce que le CO₂ émis ne puisse pas non plus éviter le système de quotas. Par exemple, activer la couverture par le mécanisme de quotas au moment de l'émission dans l'atmosphère seulement présenterait une faille : du CO₂ capturé en sortie de cimenterie ne serait pas soumis au système de quotas (car il n'y a pas d'émission atmosphérique). Or si ce CO₂ est destiné à produire du méthane de synthèse consommé dans les transports ou le chauffage (aujourd'hui non encore soumis au marché du CO₂ même si la Commission a émis une proposition en ce sens), le CO₂ émis à sa combustion ne serait pas non plus soumis au SEQE... Dans ce cas hypothétique, l'émission de CO₂ éviterait le système de quotas.

Il conviendrait donc de soumettre au SEQE :

- le CO₂ émis dans l'atmosphère par une activité relevant du périmètre du SEQE,
- le CO₂ généré (mais non émis dans l'atmosphère) par une activité soumise au SEQE si le carbone récupéré est destiné à une activité hors du périmètre du SEQE.

Dans le cas de CO₂ généré par une activité soumise au SEQE, capturé et réutilisé dans une seconde activité soumise au SEQE, seule la seconde activité devrait couvrir ses émissions par des quotas.

Les mécanismes qui seront mis en place doivent être conçus de manière à ce que les bénéfices liés à l'évitement d'émission de CO₂ puissent être partagés entre le producteur de CO₂ capturé et le valorisateur/transformatriceur de ce CO₂.

La capture en vue d'une utilisation de CO₂ doit être réservée en priorité aux procédés difficiles à décarboner (cimenteries, aciéries, certaines industries chimiques, bioénergies et agroindustries...). Dans le cas contraire, soit le gisement de CO₂ capturé serait limité dans le temps du fait de la nécessaire décarbonation (et l'investissement dans le CCU serait sous-optimal par rapport à son application à des émetteurs durables de CO₂), soit le CCU dissuaderait la décarbonation de ces industries. Le CCU ne doit pas être un moyen de cautionner le maintien d'activités industrielles qui pourraient être décarbonées par d'autres stratégies actuellement déployables. Cela contreviendrait aux objectifs de neutralité carbone.

La capture de CO₂ destinée au stockage doit au contraire être ouverte indifféremment à tous les procédés émetteurs de CO₂, la priorité devant aller aux projets présentant le plus faible coût à la tonne de CO₂ évitée.

Carbon Contracts for Difference (CCDs)

Le CEA soutient l'idée de la Commission de mettre en place des compléments de rémunération carbone (*carbon contracts for difference, CCDs*). Ces mécanismes sont un bon moyen de réduire les risques des investissements de décarbonation pour les industriels, face à un défaut structurel et intrinsèque au marché du carbone qui est son imprévisibilité. Cela permettrait également de capter en priorité les gains d'émission de CO₂ les moins coûteux, sans nuire à la compétitivité des industries européennes.

Les CCDs ne devraient pas être limités à 2030. Ils doivent donner de la visibilité aux acteurs industriels sur le long terme correspondant à de nombreux investissements industriels. C'est sur de longues échelles de temps que la pertinence économique de nombreux investissements s'évalue.



Approvisionnement du marché des quotas

Le CEA salue l'ambition d'accentuer la trajectoire de réduction du nombre de quotas mis sur le marché, afin de permettre l'atteinte par l'Union européenne de ses objectifs climatiques.

Tant que le nombre de quotas mis sur le marché chaque année n'est pas limitant, le CEA souhaite attirer l'attention de la Commission sur l'importance de disposer d'un mécanisme de réserve de stabilité solide. En effet, c'est cette réserve qui évite que le marché soit suralimenté et que le prix des quotas s'effondre, comme ce fut le cas entre 2012 et 2018. Le CEA invite donc la Commission à s'assurer des effets attendus du mécanisme de réserve de stabilité tampon envisagé, afin d'éviter tout risque de nouvel effondrement du prix des quotas de CO₂.